

GUPP: Αναβάθμιση δεξιοτήτων για πράσινες δημόσιες συμβάσεις της ΕΕ σε κατασκευαστικά έργα

Συμφωνία επιχορήγησης αριθ.: 2020-1-FR01-KA204-080421

ΙΟ4. Ενσωμάτωση των ΠΔΣ στον Κατασκευαστικό κλάδο
Κατευθυντήριες γραμμές σύστασης πολιτικής



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union

This project has been funded with support from the European commission. This publication reflects the views of the author, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information therein.

Πίνακας Περιεχομένων

Συνοπτική παρουσίαση	3
1. Περιεχόμενο και στόχος της έκθεσης	3
2. Στόχοι και ανάγκη θέσπισης κατάλληλων μέτρων για την υπέρβαση των εμποδίων για την κατάρτιση σε θέματα ΠΔΣ ως μέσο για την αύξηση της χρήσης πράσινων κριτηρίων και την ενίσχυση της βιωσιμότητας.....	4
2.1. Ανάγκες που απορρέουν από την πολιτική	4
2.2. Στόχοι και ανάγκη θέσπισης των κατάλληλων μέτρων για την κατάρτιση σε θέματα ΠΔΣ 5	
2.2.1. Στόχοι για τον Κατασκευαστικό κλάδο	5
2.2.2. Ανάγκες και εμπόδια για την κατάρτιση των ΠΔΣ	7
3. Τρέχον πολιτικό και κανονιστικό πλαίσιο για τις ΠΔΣ	8
Περίπτωση της Γαλλίας	11
Η περίπτωση της Ελλάδας ⁵	11
Η περίπτωση της Ιρλανδίας	13
Η περίπτωση της Σλοβενίας.....	15
4. GUPP project εμπειρία	16
5. Λόγοι για την έναρξη αλλαγών	17
6. Συστάσεις για τους αρμόδιους φορείς χάραξης πολιτικής	19



Συνοπτική παρουσίαση

Η παρούσα έκθεση αποσκοπεί στην παροχή "κατευθυντήριων γραμμών σύστασης πολιτικής" και παρουσιάζει τις πρωταρχικές ανάγκες που διαμορφώνουν τους στόχους και τα εμπόδια που διαπιστώνονται κατά την εφαρμογή των ΠΔΣ, για τον προσδιορισμό των αντίστοιχων αναγκών, στόχων και εμποδίων στην κατάρτιση των ΠΔΣ, προκειμένου να διατυπωθούν οι κατάλληλες κατευθύνσεις σύστασης πολιτικής για τις ΠΔΣ.

Η περιγραφή τους βασίστηκε σε μια μέθοδο ανάλυσης και ομαδοποίησης, η οποία ορίστηκε στο πλαίσιο του προγράμματος GUPP για τον σκοπό αυτό. Με βάση αυτή τη μέθοδο, οι αναφορές στο "101. Πράσινο εγχειρίδιο: Ένα μέσο για το κανονιστικό πλαίσιο και την πρακτική των ΠΔΣ στα κατασκευαστικά έργα", χρησιμοποιήθηκαν και ομαδοποιήθηκαν σε οκτώ πεδία, με στόχο να επιτευχθεί η προσαρμογή τους στους τομείς που επηρεάζουν τις ΠΔΣ και ταυτόχρονα η συνεργασία για την εφαρμογή μιας Πράσινης Σύμβασης.

Οι συστάσεις πολιτικής προέκυψαν από την επεξεργασία των στόχων και των εμποδίων, ακολουθώντας την ίδια μεθοδολογία.

1. Περιεχόμενο και στόχος της έκθεσης

Οι ΠΔΣ είναι πολύπλοκες μορφές σύναψης συμβάσεων και προσθέτουν πολυπλοκότητα στις ήδη καθιερωμένες μεθόδους.

Η έκθεση περιλαμβάνει μια επισκόπηση της τρέχουσας πολιτικής που επιβάλλει νέες ανάγκες και στόχους, καθώς και παρουσιάζει εμπόδια για την εφαρμογή των ΠΔΣ.

Για την ικανοποίηση των αναγκών και την επίτευξη των στόχων είναι απαραίτητο να ξεπεραστούν τα εμπόδια. Όμως όλα αυτά αποκτούν πρόσθετη πολυπλοκότητα επειδή εφαρμόζονται σε πολλούς τομείς, στον δημόσιο τομέα, στη νομοθεσία, στην αγορά και στους τεχνικούς τομείς ενός κατασκευαστικού έργου. Οι τομείς αυτοί είναι αλληλοεξαρτώμενοι καθώς αλληλεπιδρούν καθ' όλη τη διάρκεια της ανάθεσης και της υλοποίησης μιας δημόσιας σύμβασης.

Για το λόγο αυτό, η μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε για την ανάλυση, ομαδοποίησε τους στόχους των ΠΔΣ σε οκτώ τομείς. Οι τρεις κυριότεροι είναι, Πολιτική, Νομοθεσία, Ισορροπία της αγοράς, και οι επόμενοι πέντε είναι σχετικοί με την εφαρμογή των ΠΔΣ και αναφέρονται ως 5 πυλώνες.

Για την επίτευξη των στόχων και τη διαχείριση της πολυπλοκότητας των ΠΔΣ και την επίτευξη των στόχων της πολιτικής της ΕΕ, η εκπαίδευση των ενδιαφερομένων σε όλους αυτούς τους τομείς αποτελεί το βασικό εργαλείο.

Η περιγραφή των ανωτέρω περιλαμβάνεται στις επόμενες παραγράφους:

2. Στόχοι και ανάγκη θέσπισης κατάλληλων μέτρων για την υπέρβαση των εμποδίων για την κατάρτιση σε θέματα ΠΔΣ ως μέσο για την αύξηση της χρήσης πράσινων κριτηρίων και την ενίσχυση της βιωσιμότητας

2.1. Ανάγκες που απορρέουν από την πολιτική

2.2. Στόχοι και ανάγκη θέσπισης κατάλληλων μέτρων για την κατάρτιση ΠΔΣ



- 2.2.1. Στόχοι για τον κατασκευαστικό κλάδο
- 2.2.2. Ανάγκη και εμπόδια για την κατάρτιση σχετικά με την εφαρμογή των ΠΔΣ
3. Τρέχον πολιτικό και κανονιστικό πλαίσιο για τις ΠΔΣ
4. Εμπειρία από έργα GUPP
5. Λόγοι για την έναρξη αλλαγών
6. Συστάσεις για τους αρμόδιους φορείς χάραξης πολιτικής

2. Στόχοι και ανάγκη θέσπισης κατάλληλων μέτρων για την υπέρβαση των εμποδίων για την κατάρτιση σε θέματα ΠΔΣ ως μέσο για την αύξηση της χρήσης πράσινων κριτηρίων και την ενίσχυση της βιωσιμότητας

2.1. Ανάγκες που απορρέουν από την πολιτική

Στο πλαίσιο της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹, τέθηκαν διάφορες προτεραιότητες που διαμορφώνουν την πολιτική και πολιτική ατζέντα μέχρι το 2024. Εξυπηρετούν την αντιμετώπιση των κύριων προκλήσεων που αντιμετωπίζουν η ΕΕ και οι υπήκοοι της ΕΕ.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθόρισε 6 πολιτικές προτεραιότητες για την τρέχουσα 5ετή θητεία της. Αυτές προκύπτουν από τη στρατηγική ατζέντα του Συμβουλίου και από συζητήσεις με τις πολιτικές ομάδες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Οι 6 προτεραιότητες

- Ευρωπαϊκή πράσινη συμφωνία
- Ευρώπη κατάλληλη για την ψηφιακή εποχή
- Οικονομία που λειτουργεί για τους ανθρώπους
- Ισχυρότερη Ευρώπη στον κόσμο
- Προώθηση του ευρωπαϊκού τρόπου ζωής μας
- Μια νέα ώθηση για την ευρωπαϊκή δημοκρατία

Η Ανάγκη για Αλλαγή στον Κατασκευαστικό κλάδο διαμορφώνεται στο πλαίσιο αυτών των προτεραιοτήτων - στόχων, οι οποίοι είναι απαραίτητο να επιτευχθούν στο υψηλότερο δυνατό επίπεδο.

²Οι Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις (ΠΔΣ) ορίζονται στην COM (2008) 400 "Δημόσιες συμβάσεις για ένα καλύτερο περιβάλλον" ως "μια διαδικασία με την οποία οι δημόσιες αρχές επιδιώκουν να προμηθεύονται αγαθά, υπηρεσίες και έργα με μειωμένες περιβαλλοντικές επιπτώσεις καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους σε σύγκριση με αγαθά, υπηρεσίες και έργα με την ίδια κύρια λειτουργία που θα προμηθεύονταν διαφορετικά".

¹ https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/eu-priorities_en

² https://ec.europa.eu/environment/gpp/what_en.htm



Οι ΠΔΣ είναι ένα εθελοντικό μέσο για την επιλογή αγαθών και υπηρεσιών με χαμηλότερες επιπτώσεις στο περιβάλλον και μπορεί να παρέχει στη βιομηχανία πραγματικά κίνητρα για την ανάπτυξη πράσινων τεχνολογιών και προϊόντων.

Ο Κατασκευαστικός κλάδος έχει τη δυνατότητα να ανταποκριθεί ξεπερνώντας τα εμπόδια που εγείρονται από την αλλαγή της ευρωπαϊκής πολιτικής και την εθελοντική χρήση των ΠΔΣ.

2.2. Στόχοι και ανάγκη θέσπισης των κατάλληλων μέτρων για την κατάρτιση σε θέματα ΠΔΣ

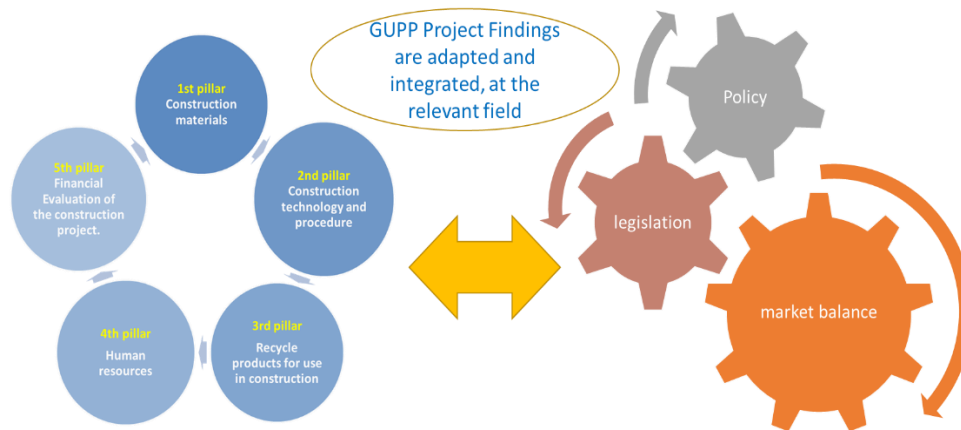
2.2.1. Στόχοι για τον Κατασκευαστικό κλάδο

Τα εμπόδια για την εφαρμογή των ΠΔΣ στα κατασκευαστικά έργα που αναφέρθηκαν στο ΙΟ1, προσδιορίζουν τους στόχους για την υιοθέτηση των ΠΔΣ στον Κατασκευαστικό κλάδο.

Για τον προσδιορισμό αυτών των στόχων, τα εμπόδια ομαδοποιήθηκαν σε οκτώ τομείς:

- τα τρία οριζόντια πεδία της πολιτικής, της νομοθεσίας και της ισορροπίας της αγοράς καθώς και
- τους πέντε πυλώνες που επικεντρώνονται στο κατασκευαστικό έργο, τα δομικά υλικά, την οικοδομική τεχνολογία και διαδικασία, τα ανακυκλωμένα προϊόντα για χρήση στις κατασκευές, τους ανθρώπινους πόρους και την οικονομική αξιολόγηση του κατασκευαστικού έργου.

Οι τομείς αυτοί είναι αλληλοεξαρτώμενοι και αλληλοπροσδιορίζονται όταν τροποποιείται τουλάχιστον ένας από αυτούς.



Οι στόχοι διατυπώθηκαν για κάθε τομέα:

Στην πολιτική, η απόφαση να:

- ακολουθηθούν οι κατευθυντήριες γραμμές για τις δημόσιες συμβάσεις κατασκευής έργων
- καθοριστούν πράσινα κριτήρια σε όλη την διακυβέρνηση και τον δημόσιο τομέα με στόχο προϊόντα και υπηρεσίες προτεραιότητας



- παρακινηθούν οι ανάδοχοι που χρησιμοποιούν τις ΠΔΣ για συνεργαστούν με τους προμηθευτές, ιδίως τις ΜμΕ, όσον αφορά τις ευκαιρίες των ΠΔΣ
- συνεργαστούν για την ενσωμάτωση των πράσινων κριτηρίων και άλλων κοινωνικών εκτιμήσεων στην πολιτική και την πρακτική των δημόσιων συμβάσεων
- αναπτυχθούν ομάδες και δίκτυα για τις ΠΔΣ
- επιταχυνθούν οι ανταλλαγές εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ
- καθιερωθούν μοντέλα παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων, στο μοντέλο διακυβέρνησης του δημόσιου τομέα
- οργανωθούν μηχανισμοί υποστήριξης για όλους τους ενδιαφερόμενους, από όλα τα επίπεδα της δημόσιας διοίκησης
- επιτευχθεί ομοιογενές επίπεδο εφαρμογής των ΠΔΣ στην ΕΕ
- καθιερωθούν συστήματα περιβαλλοντικής διαχείρισης και στρατηγικών ενεργειακά αποδοτικού σχεδιασμού

Στην Νομοθεσία, ο καθορισμός των παρακάτω:

- καινοτόμες προμήθειες
- πρότυπα για υλικά και διαδικασίες (μεταξύ άλλων ανακυκλωμένα προϊόντα)
- μεθοδολογία για την ανάλυση του κύκλου ζωής και την κοστολόγηση του κύκλου ζωής για κατασκευαστικά έργα
- πράσινα κριτήρια για προϊόντα και υπηρεσίες
- προσαρμογή της εμπειρίας και των βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών
- νέες διαδικασίες πιστοποίησης, που απορρέουν από τις ΠΔΣ
- περιβαλλοντικές και κοινωνικές ρήτρες στις δημόσιες συμβάσεις
- διαχείριση αποβλήτων κατασκευών και κατεδαφίσεων
- πρότυπη δομή για πράσινες δημόσιες συμβάσεις / τεκμηρίωση προσφορών
- συμβάσεις ενεργειακής απόδοσης (EPC)

Στην Ισορροπία της αγοράς:

- διαβεβαίωση για τη χρήση των αποτελεσμάτων της ανάλυσης κύκλου ζωής και της μεθοδολογίας κοστολόγησης κύκλου ζωής
- ανάπτυξη ομάδων και δικτύων για τις ΠΔΣ
- χρήση των βέλτιστων πρακτικών άλλων κρατών μελών
- αποφυγή της αποτυχίας της αγοράς και της οικονομικής επιβάρυνσης των επαγγελματικών τομέων
- ενίσχυση της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης (ΕΚΕ)

1ος πυλώνας: Δομικά υλικά

- ύπαρξη ενημερωμένου μηχανισμού δεδομένων πληροφοριών
- ανάπτυξη και ενσωμάτωση νέων υλικών
- ενεργειακές επιδόσεις και περιβαλλοντικές επιπτώσεις της παραγωγής και ενσωμάτωσης υλικών



2ος πυλώνας: Τεχνολογία και διαδικασία κατασκευής

- ενσωμάτωση της ενεργειακής απόδοσης στις κατασκευές
- ενημερωμένος μηχανισμός δεδομένων πληροφοριών
- κριτήρια εκτίμησης και αξιολόγησης υλικών και ανακυκλωμένων προϊόντων
- ενεργειακές επιδόσεις και περιβαλλοντικές επιπτώσεις της κατασκευαστικής δραστηριότητας
- ενσωμάτωση του BIM στις κατασκευές

3ος πυλώνας: Ανακύκλωση προϊόντων για χρήση στις κατασκευές

- ενημερωμένος μηχανισμός δεδομένων πληροφοριών
- ανάπτυξη και ενσωμάτωση νέου δευτερογενούς υλικού
- ενεργειακές επιδόσεις και περιβαλλοντικές επιπτώσεις της παραγωγής και ενσωμάτωσης δευτερογενών υλικών

4ος πυλώνας: Ανθρώπινοι πόροι

- ερευνητικά έργα για τη διεύρυνση των κριτηρίων αξιολόγησης στο πλαίσιο των ΠΔΣ
- έρευνα για τα υλικά και την τεχνολογία των υλικών (μεταξύ άλλων ανακυκλωμένα προϊόντα)
- εκπαίδευση
- έρευνα για τη μείωση του κόστους των ανακυκλωμένων προϊόντων
- περιβαλλοντική τεχνική ικανότητα

5ος πυλώνας: Οικονομική αξιολόγηση του κατασκευαστικού έργου

- επικαιροποίηση της μεθοδολογίας για την ανάλυση του κύκλου ζωής και την κοστολόγηση του κύκλου ζωής για κατασκευαστικά έργα, με τη συμπερίληψη "πράσινων" πτυχών και την κατάρτιση προϋπολογισμού
- Έναρξη της προσέγγισης "Αξία για το χρήμα" για την επαναχρησιμοποίηση υλικών και κτιριακού αποθέματος.

2.2.2. Ανάγκες και εμπόδια για την κατάρτιση σχετικά με την εφαρμογή των ΠΔΣ

Οι Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις είναι πιο πολύπλοκες από τις συνήθεις δημόσιες συμβάσεις, κυρίως λόγω της συμπερίληψης "πράσινων" κριτηρίων.

Οι στόχοι που αναφέρονται για τα κατασκευαστικά έργα, προσδιορίζουν την ανάγκη για την αναδιοργάνωση των εμπλεκόμενων φορέων, των διαδικασιών και την ανάπτυξη της τεχνολογίας των υλικών και των μεθόδων ενσωμάτωσης. Στόχος είναι η εισαγωγή κατάλληλων περιβαλλοντικών κριτηρίων στη διαδικασία δημοπράτησης ενός έργου, με αποτέλεσμα τη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των κατασκευαστικών έργων καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής τους (κύκλος ζωής) και την εφαρμογή πτυχών κυκλικής οικονομίας.

Για την αναδιοργάνωση των εμπλεκόμενων φορέων είναι απαραίτητη η ανάπτυξη και επικαιροποίηση των γνώσεών τους σε θέματα νομοθεσίας, εξέλιξης και ευκαιριών της αγοράς,



τεχνολογίας και χαρακτηριστικών των διαθέσιμων υλικών και προϊόντων ανακύκλωσης, διαθέσιμων τεχνολογιών και πληροφορικής, ανάπτυξης ανθρώπινου δυναμικού και εφαρμογής εργαλείων οικονομικής αξιολόγησης.

Η προσπάθεια των εμπλεκόμενων φορέων να πετύχουν την προσαρμογή σε αυτούς τους τομείς, δημιουργεί την ανάγκη αναβάθμισης των δεξιοτήτων τους.

Στην προσπάθεια για την ανάπτυξη της κατάρτισης σε θέματα ΠΔΣ για τα κατασκευαστικά έργα είναι καθοριστικό να ξεπεραστούν τα εμπόδια που προκύπτουν από την ανάλυση των στόχων και εκείνων που περιλαμβάνονται στο "4.3.2 Βασικά συμπεράσματα που επιτεύχθηκαν σε διακρατικό επίπεδο" του παραδοτέου "IO1. Πράσινο εγχειρίδιο: Ένα μέσο για το κανονιστικό πλαίσιο και την πρακτική των ΠΔΣ στα κατασκευαστικά έργα".

Τα κυριότερα εμπόδια συνοψίζονται στα εξής:

- Αδυναμία της Διοίκησης να υποστηρίξει τη μετάβαση από τις δημόσιες συμβάσεις στις πράσινες δημόσιες συμβάσεις. Η υποστήριξη αυτή απαιτείται για την ενσωμάτωση και τη στόχευση της κατάρτισης, ξεχωριστά για κάθε ενδιαφερόμενο μέρος

- Φόβος αλλαγής των μεθόδων σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Σε γενικές γραμμές, η αντίσταση στην αλλαγή είναι χαρακτηριστικό όλων των οικονομικών μονάδων (δημόσιων ή ιδιωτικών) και αποτελεί πρόκληση για τη διοικητική ομάδα, κάτι που ισχύει και για τους ενδιαφερόμενους φορείς των ΠΔΣ.

- Η αντίληψη του υψηλότερου κόστους για την προμήθεια πράσινων προϊόντων και υπηρεσιών. Αποτελεί αντικείμενο έρευνας για κάθε ενδιαφερόμενο σχετικά με την οικονομική προσέγγιση του τελικού κόστους.

- Έλλειψη πληροφοριών και γνώσεων σχετικά με τον μηχανισμό ΠΔΣ. Η έλλειψη συνεχούς ενημέρωσης σχετικά με τα επιτεύγματα της τεχνολογίας των "πράσινων" υλικών και τις μεθόδους διαχείρισης και ενσωμάτωσής τους στα κατασκευαστικά έργα.

Καθίσταται αναγκαία η θέσπιση κατάλληλων μέτρων για την κατάρτιση σε θέματα ΠΔΣ για τα κατασκευαστικά έργα και η υπέρβαση των εμποδίων. Αυτό θα αποτελέσει μέσο για την αύξηση της χρήσης των πράσινων κριτηρίων και την ενίσχυση της βιωσιμότητας στα κατασκευαστικά έργα.

3. Τρέχον πολιτικό και κανονιστικό πλαίσιο για τις ΠΔΣ

Η πολιτική για τις δημόσιες συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση βασίζεται στην άποψη ότι οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν ένα ισχυρό εργαλείο για την εφαρμογή της οικονομικής πολιτικής κάθε κράτους μέλους. Το βασικό νομικό πλαίσιο που αντικατοπτρίζει αυτή τη θέση πολιτικής, είναι οι οδηγίες

- 2014/23/ΕΕ (συμβάσεις παραχώρησης),

- 2014/24/ΕΕ (γενικές), και

- 2014/25/ΕΕ.

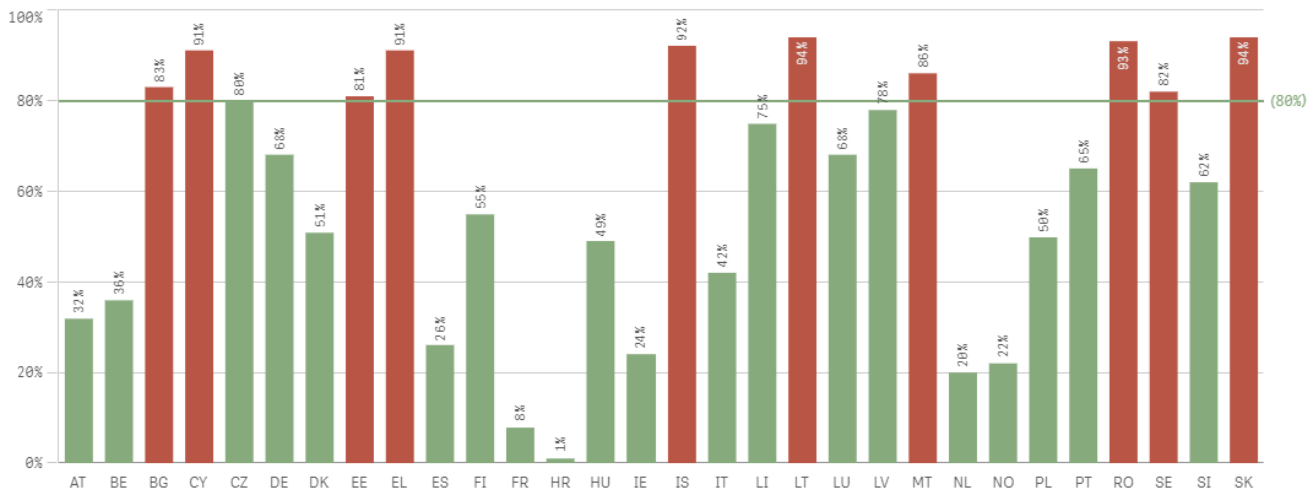


Δράσεις όπως το "Σύμφωνο του Άμστερνταμ,"³ αποτελούν μια προσπάθεια εφαρμογής αυτής της πολιτικής μέσω μιας ισορροπημένης, βιώσιμης και ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη διαχείριση των αστικών προκλήσεων. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με καινοτόμες, πράσινες και υπεύθυνες δημόσιες συμβάσεις.

Οι δυνατότητες σύναψης δημοσίων συμβάσεων δεν χρησιμοποιούνται επαρκώς⁴, δεδομένου ότι οι διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων σε πολλά κράτη μέλη χρησιμοποιούν τη χαμηλότερη τιμή ως το μοναδικό κριτήριο ανάθεσης. Οι πιο οικονομικά αποδοτικοί διαγωνισμοί που βασίζονται σε μια προσέγγιση κόστους-αποτελεσματικότητας με τη συμπερίληψη κοινωνικών, περιβαλλοντικών, καινοτόμων, προσβασιμότητας ή άλλων ποιοτικών κριτηρίων, εξακολουθούν να μην χρησιμοποιούνται επαρκώς.

Indicator [5]: Award criteria⁴

Αυτό το διάγραμμα μετρά το ποσοστό των διαδικασιών που ανατίθενται αποκλειστικά επειδή η προσφορά ήταν η φθηνότερη διαθέσιμη.



Το χαμηλό επίπεδο επαγγελματισμού του κοινού αναγνωρίζεται ως συστημικό πρόβλημα σε πολλά κράτη μέλη και η βελτίωση των δεξιοτήτων σύναψης δημοσίων συμβάσεων είναι ζωτικής σημασίας. Η μεταβαλλόμενη κουλτούρα και η αυξημένη χρήση των στρατηγικών δημοσίων συμβάσεων απαιτούν ευρύτερη χρήση ευέλικτων πρακτικών, γνώση των αγορών και καινοτόμων εργαλείων. Ο δημόσιος τομέας πρέπει να αναπτύξει ταλέντα και δεξιότητες στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Τα κράτη μέλη βρίσκονται σε διαφορετικά στάδια στην πορεία τους προς τον επαγγελματισμό. Η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών θα τους επιτρέψει να βελτιώσουν τις πρακτικές τους στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και θα αυξήσει τον αντίκτυπο και τη φήμη των δημοσίων συμβάσεων στην επίτευξη των στόχων της δημόσιας πολιτικής. Οι μακροπρόθεσμες στρατηγικές επαγγελματοποίησης σε εθνικό επίπεδο είναι απαραίτητες για την επίτευξη των καλύτερων αποτελεσμάτων.

³ 2017, COM(2017) 572 final, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Making Public Procurement work in and for Europe

⁴ https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/policy_areas/public-procurement_en



Οι ΠΔΣ είναι η επόμενη γενιά των δημόσιων συμβάσεων και αποτελεί το κατάλληλο εργαλείο για την επίτευξη των στόχων πολιτικής και την επεξεργασία της επαγγελματοποίησης για τα στελέχη του δημόσιου τομέα. Η πηγή του κανονιστικού πλαισίου (και όχι μόνο) για τις δημόσιες συμβάσεις γενικού οικονομικού συμφέροντος, απορρέει από τα εξής:

- Η οδηγία 2010/31/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων (EPBD) και η οδηγία 2018/844/ΕΕ (που τροποποιεί την οδηγία 31) ορίζουν ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν ότι

- όταν τα κτίρια υφίστανται μείζονα ανακαίνιση ή νέα κτίρια, η ενεργειακή απόδοση του κτιρίου ή του ανακαινισμένου μέρους του αναβαθμίζεται, ώστε να πληροί τις ελάχιστες απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης
- έως τις 31 Δεκεμβρίου 2020, όλα τα νέα κτίρια να είναι κτίρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας (NZEB),
- μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2018, τα νέα κτίρια που χρησιμοποιούνται και ανήκουν σε δημόσιες αρχές είναι κτίρια σχεδόν μηδενικής ενεργειακής κατανάλωσης (NZEB).

- Άρθρο 11 Οδηγία 2010/31: Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα αναγκαία μέτρα για την καθιέρωση συστήματος πιστοποίησης της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων.

- Άρθρο 8 Οδηγία 2018/844: όσον αφορά τα νέα μη οικιστικά κτίρια και τα μη οικιστικά κτίρια που υποβάλλονται σε σημαντική ανακαίνιση, με περισσότερες από δέκα θέσεις στάθμευσης, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν την εγκατάσταση τουλάχιστον ενός σημείου επαναφόρτισης με και υποδομή αγωγών.

- Συμπλήρωση της οδηγίας 2010/31/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων με τη θέσπιση συγκριτικού μεθοδολογικού πλαισίου για τον υπολογισμό των βέλτιστων από πλευράς κόστους επιπέδων ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης για κτίρια και δομικά στοιχεία

Δράσεις που σχετίζονται με τις ΠΔΣ:

- Σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία, συμπεριλαμβανομένης μιας πρωτοβουλίας για τα βιώσιμα προϊόντα με ιδιαίτερη έμφαση στους τομείς με μεγάλη ένταση πόρων, συμπεριλαμβανομένου του κατασκευαστικού τομέα.
- Πρωτοβουλίες για την εξέταση και συγκριτική αξιολόγηση των πρακτικών πράσινου προϋπολογισμού των κρατών μελών και της ίδιας της ΕΕ,
- Πρωτοβουλία "κύμα ανακαίνισης" για τον κτιριακό τομέα,
- Η Επιτροπή πρόκειται σύντομα να προτείνει περαιτέρω νομοθεσία και καθοδήγηση σχετικά με τις ΠΔΣ -συμπεριλαμβανομένων υποχρεωτικών κριτηρίων.

Η πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχει καθοριστεί και τα κράτη μέλη καλούνται να την εφαρμόσουν.



Περίπτωση της Γαλλίας⁵

Έχουν καθοριστεί όροι για την εφαρμογή των περιβαλλοντικών κριτηρίων ανάθεσης και οι στόχοι βιώσιμης ανάπτυξης λαμβάνονται υπόψη στο στάδιο του σχεδιασμού και έχουν τεθεί πρόσθετα κριτήρια ανάθεσης για την επιλογή της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς.

Επιπλέον, για ορισμένες συμβάσεις ενδέχεται να απαιτείται περιβαλλοντική δήλωση και για την προετοιμασία της διαχείρισης και οργάνωσης των αποβλήτων (SOGED).

Για το αποτύπωμα άνθρακα ο κύριος του έργου πρέπει να καθορίσει τις μεθόδους αξιολόγησης και να προσδιορίσει το περιεχόμενο του σχετικού κριτηρίου.

Η κοστολόγηση του κύκλου ζωής έχει θεσμοθετηθεί από το 2014 και στο άρθρο 63 του διατάγματος της 25ης Μαρτίου 2016 για τις δημόσιες συμβάσεις. Αφορά την εκτίμηση του άμεσου, του έμμεσου και του κόστους στο τέλος του κύκλου ζωής του έργου.

Αναφέρει ότι "Όταν ο αγοραστής αξιολογεί το κόστος σύμφωνα με την προσέγγιση του κύκλου ζωής, αναφέρει στα έγγραφα διαβούλευσης τα στοιχεία που πρέπει να παράσχουν οι προσφέροντες και τη μέθοδο που θα χρησιμοποιήσει για τον προσδιορισμό του κόστους κύκλου ζωής με βάση τα στοιχεία αυτά". Ωστόσο, η επίσημα αναγνωρισμένη μέθοδος για την κοστολόγηση του κύκλου ζωής δεν έχει ολοκληρωθεί.

Προβλέπεται επίσης ότι για την υλοποίηση μιας σύμβασης μπορούν να χρησιμοποιηθούν οικολογικά σήματα.

Η διαχείριση των αποβλήτων έχει θεσμοθετηθεί από το 2021 και περιλαμβάνει τη χρήση ανακυκλωμένων υλικών και την επαναχρησιμοποίηση υλικών και προσωρινών κατασκευών.

Η περίπτωση της Ελλάδας⁵

Καταβάλλονται προσπάθειες για την εναρμόνιση της χώρας με:

1. τη δημοσίευση της εθνικής στρατηγικής για την κυκλική οικονομία (2018, Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας),
2. την Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου 185Α/29.09.2020 για την έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Διαχείρισης Αποβλήτων και
3. την Κοινή Υπουργική Απόφαση 466Β/08.02.2021 για την έγκριση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τις Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις.

Η Εθνική Στρατηγική για την Κυκλική Οικονομία αναφέρει ότι οι κύριοι μακροπρόθεσμοι στόχοι (2030) είναι:

- 1) Ενσωμάτωση των κριτηρίων οικολογικού σχεδιασμού και της ανάλυσης του κύκλου ζωής των προϊόντων.

⁵ IO1, par. 3.1.1



- 2) Αποτελεσματική εφαρμογή της ιεράρχησης της διαχείρισης των αποβλήτων.
- 3) Δημιουργία και προώθηση οδηγιών για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης στις παραγωγικές διαδικασίες.
- 4) Προώθηση καινοτόμων μορφών κατανάλωσης
- 5) Παρουσίαση ενός ορθολογικού μοντέλου κατανάλωσης, βασισμένου στη διαφάνεια των πληροφοριών σχετικά με τα χαρακτηριστικά των αγαθών και των υπηρεσιών, τον κύκλο ζωής τους και την ενεργειακή τους απόδοση.
- 6) Διευκόλυνση και δημιουργία κατάλληλων διαύλων ανταλλαγής πληροφοριών
- 7) Προβολή της σημασίας της μετάβασης από τη γραμμική στην κυκλική οικονομία
- 8) Ανάπτυξη διαφανών και εφικτών δεικτών για την παρακολούθηση της εφαρμογής της μετάβασης.

Το Εθνικό Σχέδιο Διαχείρισης Αποβλήτων περιλαμβάνει τους ακόλουθους στόχους:

- αύξηση της γεωγραφικής κάλυψης των συστημάτων διαχείρισης αποβλήτων κατασκευών και κατεδαφίσεων
- υποχρέωση της διαχείρισης αποβλήτων κατασκευών και κατεδαφίσεων
- χωριστή συλλογή των προϊόντων αποβλήτων εκσκαφών
- ανάπτυξη της αγοράς για τα προϊόντα ανακύκλωσης αποβλήτων

Το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τις Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις είναι ένα στρατηγικό εργαλείο που επιτρέπει την περιορισμένη περιβαλλοντική επίπτωση των κατασκευαστικών έργων, για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

- 1) Η καθιέρωση και εφαρμογή ενός στοιχειώδους επιπέδου υιοθέτησης πράσινων κριτηρίων στις δημόσιες συμβάσεις προϊόντων, υπηρεσιών και έργων.
- 2) Η σταδιακή αύξηση της προμήθειας πράσινων προϊόντων και της παροχής πράσινων υπηρεσιών τα επόμενα τρία χρόνια σε καθορισμένους τομείς προϊόντων, υπηρεσιών και έργων.
- 3) Η ευρύτερη ενσωμάτωση της κοστολόγησης του κύκλου ζωής των προϊόντων στις δημόσιες συμβάσεις.
- 4) Η διάδοση των περιβαλλοντικών και οικονομικών οφελών που επιφέρουν οι ΠΔΣ.
- 5) Η ενεργός συμμετοχή των εμπλεκόμενων, όπως οι αναθέτουσες αρχές και οι οικονομικοί φορείς, στη διαδικασία των ΠΔΣ.
- 6) Την παρακολούθηση της επίτευξης των στόχων και την επικαιροποίησή τους για τη βέλτιστη εφαρμογή του σχεδίου δράσης και την προσαρμογή του στα εθνικά, ευρωπαϊκά και διεθνή δεδομένα στον τομέα αυτό.

Στο άρθρο 86 του Ν. 4412/2016 προβλέπεται ως βασικό κριτήριο ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά.



Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να εξειδικεύει το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς:

- είτε με βάση την τιμή (χαμηλότερη ισχύουσα τιμή, έκπτωση),
- είτε με βάση το κόστος (χρησιμοποιώντας μια προσέγγιση κόστους-αποτελεσματικότητας, όπως η κοστολόγηση κύκλου ζωής σύμφωνα με το άρθρο 87 του ν. 4412/2016),
- και μπορεί να περιλαμβάνει την καλύτερη σχέση ποιότητας-τιμής, η οποία αξιολογείται βάσει κριτηρίων, ποιοτικών, περιβαλλοντικών ή ακόμη και κοινωνικών, που συνδέονται με το αντικείμενο της συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης.

Τα κριτήρια αυτά μπορεί να περιλαμβάνουν ποιοτικούς παράγοντες, όπως η τεχνική αξία, τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, η προσβασιμότητα, ο σχεδιασμός για όλους τους χρήστες, τα κοινωνικά, περιβαλλοντικά και καινοτόμα χαρακτηριστικά, η εμπορία και οι συναφείς όροι (άρθρο 86 του ν. 4412/2016).

Όσον αφορά τα κατασκευαστικά έργα, οι ΠΔΣ συμμετέχουν:

- στο σχεδιασμό, την κατασκευή και τη διαχείριση κτιρίων, γραφείων
- στο σχεδιασμό, την κατασκευή και τη συντήρηση οδών.
- στις οδικές μεταφορές.

Η εφαρμογή της χρήσης των ΠΔΣ στην ανάθεση δημόσιων συμβάσεων έργων, δεν θα ολοκληρωθεί σύντομα, καθώς επισημαίνεται ότι "... Δεδομένου ότι η υιοθέτηση των ΠΔΣ απαιτεί γενικά μια σταδιακή προσέγγιση και την επιλογή ενός μικρού αριθμού ομάδων προϊόντων και υπηρεσιών, στις οποίες θα επικεντρωθούν αρχικά οι ΠΔΣ, είναι η μέθοδος που προτείνεται από την ΕΕ, επιλέχθηκαν δεκαπέντε κατηγορίες προϊόντων/υπηρεσιών/δημοσίων έργων για το παρόν Εθνικό Σχέδιο Δράσης, οκτώ από τις οποίες είναι δεσμευτικής εφαρμογής. ...".

Στις οκτώ αυτές κατηγορίες δεν περιλαμβάνονται τα κατασκευαστικά έργα.

Συμπερασματικά, ενώ υιοθετούνται τα στοιχεία των ΠΔΣ που αφορούν τη διαχείριση των αποβλήτων κατασκευών και κατεδαφίσεων, δεν προβλέπεται στο άμεσο μέλλον η πλήρης εφαρμογή του ΠΔΣ στην ανάθεση και υλοποίηση δημόσιων συμβάσεων κατασκευής έργων.

Η περίπτωση της Ιρλανδίας⁶

Η τρέχουσα ιρλανδική πολιτική ΠΔΣ περιλαμβάνει:

- Εθνικό Σχέδιο Δράσης - "Πράσινες Προσφορές" (Ιανουάριος 2012)- περιγράφει παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών ΠΔΣ για να βοηθήσει τους δημόσιους φορείς να εφαρμόσουν ΠΔΣ
- Καθοδήγηση για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις (2014)- δημοσιεύθηκε από την Υπηρεσία Προστασίας Περιβάλλοντος EPA 2014

⁶ IO1, par. 3.1.1



- Σχέδιο δράσης για το κλίμα (2019)- περιγράφει διάφορες προτάσεις για τη μείωση των αερίων του θερμοκηπίου της Ιρλανδίας, μεταξύ των οποίων και μια σειρά από μέτρα ΠΔΣ.

- Εγκύκλιος 20/2019: Προώθηση της χρήσης περιβαλλοντικών και κοινωνικών θεμάτων στις δημόσιες συμβάσεις

Σε εθνικό επίπεδο, καθορίζεται το σαφές όραμα και η θέση των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων (ΠΔΣ) στις μελλοντικές εθνικές ρυθμίσεις διακυβέρνησης

Το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τις Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις δημοσιεύθηκε το 2012, το οποίο επεδίωκε να ενσωματώσει τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις στο 50% της αξίας των δημόσιων συμβάσεων, δεν πέτυχε τον επιδιωκόμενο αντίκτυπο.

Οι κατευθυντήριες γραμμές για τις ΠΔΣ που δημοσιεύθηκαν το 2014 από την ΕΡΑ, καθόρισαν νομικά, οργανωτικά και κριτήρια ΠΔΣ για κάθε έναν από τους τομείς. Το έγγραφο περιλαμβάνει, επίσης, μια εργαλειοθήκη ΠΔΣ που έχει σχεδιαστεί για να εισάγεται απευθείας στις προσφορές και τις συμβάσεις και συνοδεύεται από σημειώσεις σχετικά με τη σχετική νομοθεσία, τα πρότυπα και τις ετικέτες σε κάθε τομέα και πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο αξιολόγησης και επαλήθευσης των κριτηρίων. Ειδικές περιβαλλοντικές υποχρεώσεις που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στις δημόσιες συμβάσεις. Αυτές κυμαίνονται από την απαίτηση διενέργειας εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων πριν από ορισμένα κατασκευαστικά έργα, μέχρι τα ελάχιστα πρότυπα ενεργειακής απόδοσης που πρέπει να εφαρμόζονται κατά την αγορά εξοπλισμού πληροφορικής γραφείου, μέχρι τους κανόνες για τη διαχείριση επικίνδυνων ουσιών και αποβλήτων.

Τα κριτήρια ΠΔΣ για κάθε τομέα επισημαίνουν επίσης την κύρια ισχύουσα νομοθεσία και τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να γίνεται αναφορά σε αυτήν στις προσφορές.

Οι δύο πιο σχετικές περιλαμβάνουν τα κατασκευαστικά έργα και την ενέργεια.

Η πλειονότητα των διατάξεων στο πλαίσιο των ΠΔΣ είναι όλες προαιρετικές για τις αναθέτουσες αρχές να τις υιοθετήσουν, και όχι υποχρεωτικές. Αν και ο στόχος ήταν να ενσωματωθούν οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις στο 50% της αξίας των δημόσιων συμβάσεων, αυτό δεν επιτεύχθηκε λόγω της έλλειψης κατεύθυνσης και επιβολής.

Στον τομέα των κατασκευών, προτάθηκαν διάφορες δράσεις για την πράσινη προμήθεια προϊόντων και υπηρεσιών στον τομέα των κατασκευών (Green Tenders 2012, σελ. 62), συμπεριλαμβανομένων κατευθυντήριων γραμμών για

- προμήθειες του δημόσιου τομέα των κατασκευών,
- ενεργειακής απόδοσης στα κατασκευαστικά έργα,
- αγορές (ή μισθώσεις) κτιρίων από δημόσιους φορείς,
- καινοτόμες δημόσιες συμβάσεις,
- ερευνητικά έργα για τη διεύρυνση των κριτηρίων αξιολόγησης των ΠΔΣ,
- βάση δεδομένων με τις σχετικές ιδιότητες και τα κριτήρια αξιολόγησης των δομικών υλικών και προϊόντων,



- σκοπιμότητα ανάπτυξης εθνικής μεθοδολογίας για την ανάλυση του κύκλου ζωής και την κοστολόγηση του κύκλου ζωής και
- μακροπρόθεσμες φιλοδοξίες για τις ΠΔΣ στις κατασκευές.

Στο πλαίσιο του Σχεδίου Δράσης για το Κλίμα 2019, αναπτύχθηκε μια τροποποιημένη προσέγγιση για τις ΠΔΣ και αναφέρει ότι πρέπει να γίνουν εννέα (9) βήματα για την επιτάχυνση της πρακτικής των πράσινων προμηθειών: (Σχέδιο Δράσης για το Κλίμα, σελ. 127).

Η Δράση 148 περιλαμβάνει εντολή για την ενσωμάτωση πράσινων κριτηρίων στις δημόσιες συμβάσεις, την εισαγωγή απαιτήσεων σε σταδιακή βάση και την παροχή υποστήριξης στους αναθέτοντες φορείς, όπως απαιτείται (Σχέδιο Δράσης για το Κλίμα 2019, Σ. 129).

Το Εθνικό Πλαίσιο Πολιτικής για τις Δημόσιες Συμβάσεις (NPPPF) 2019 καθορίζει τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που πρέπει να ακολουθούνται από τα κυβερνητικά υπουργεία και τους κρατικούς φορείς σύμφωνα με τους εθνικούς και ενωσιακούς κανόνες. Αποτελείται από πέντε σκέλη: (NPPF 2019, Σ. 1)

- Νομοθεσία (οδηγίες, κανονισμοί)
- Κυβερνητική πολιτική (εγκύκλιοι κ.λπ.)
- Πλαίσιο διαχείρισης κεφαλαιουχικών έργων για τα δημόσια έργα και τις υπηρεσίες που σχετίζονται με τις κατασκευές
- Γενικές κατευθυντήριες γραμμές για τις δημόσιες συμβάσεις αγαθών και υπηρεσιών
- Λεπτομερέστερες τεχνικές κατευθυντήριες γραμμές

Περιλαμβάνεται υποστήριξη για την εφαρμογή, την υποβολή εκθέσεων και την παρακολούθηση των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων.

Η περίπτωση της Σλοβενίας⁷

Σύμφωνα με τον ισχύοντα κανονισμό (121/21 δημοσιευμένο διάταγμα σχετικά με τις τροποποιήσεις του διατάγματος για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις), οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις είναι υποχρεωτικές για 22 αντικείμενα δημόσιων συμβάσεων με καθορισμό των περιβαλλοντικών πτυχών που πρέπει να λαμβάνει υπόψη η αναθέτουσα αρχή κατά την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων και, οι στόχοι πρέπει να επιτυγχάνονται με διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης.

Καθορίζονται περιβαλλοντικές απαιτήσεις και κριτήρια (παραδείγματα) για τις αναθέτουσες αρχές προκειμένου να επιτύχουν τους επίσημους στόχους. Τα παραδείγματα αυτά θεωρούνται πιο ευέλικτα και μη δεσμευτικά για νέες, πολλαπλασιαστικές επιλογές.

Η Σλοβενία έχει προετοιμάσει παραδείγματα περιβαλλοντικών απαιτήσεων και κριτηρίων για διάφορα είδη για τα οποία οι ΠΔΣ είναι υποχρεωτικές.

Η οικοδομική και η οδοποιία περιλαμβάνονται στην τεκμηρίωση ΠΔΣ.

⁷ IO1, par. 3.1.1



4. GUPP project εμπειρία

Στο πλαίσιο της υλοποίησης του έργου GUPP, οι κύριοι τομείς που αναλύονται είναι οι εξής

- τα οφέλη,
- ο ρόλος και η συμβολή της διαδικασίας σύναψης δημόσιων συμβάσεων στην πράσινη μετάβαση,
- το νομικό και θεσμικό πλαίσιο των ΠΔΣ,
- οι στόχοι,
- η συνάφεια των ΠΔΣ με την κυκλική οικονομία,
- τον τύπο και την περιγραφή των απαιτούμενων αξιολογήσεων,
- την ανάγκη για εμπλοκή της αγοράς,
- η χρήση των ετικετών στις διαδικασίες ανάθεσης,
- η καταλληλότερη διαδικασία σύναψης συμβάσεων,
- η διαμόρφωση των κριτηρίων ανάθεσης,
- τις ρήτρες εκτέλεσης της σύμβασης,
- η χρήση των επιπέδων στις ΠΔΣ,
- προσέγγιση ΑΚΖ και ΑΚΣ,
- αναφορά για την οικονομική αξιολόγηση,
- η χρήση της BIM στις ΠΔΣ και
- την πιστοποίηση των αποτελεσμάτων.

Η συνεργασία μεταξύ των μελών της ομάδας από διαφορετικές χώρες της ΕΕ, η διεξαγωγή της ανάλυσης με τη συμμετοχή όλων σε εθνικό επίπεδο (συλλογή, επεξεργασία δεδομένων και έρευνα), ανέδειξε και προσδιόρισε κοινούς στόχους για τις ΠΔΣ και για την κατάρτιση των επαγγελματιών του τομέα των δημόσιων συμβάσεων σε κατασκευαστικά έργα.

Υπάρχει αρκετός χώρος για την ανάπτυξη των ΠΔΣ, ώστε να επιτευχθεί το πεδίο εφαρμογής της μετάβασης σε μια κατασκευαστική βιομηχανία, η οποία θα συμβάλει στην πράσινη και κυκλική ευρωπαϊκή οικονομία.

Το βασικό βήμα, για να γίνουν αποδεκτές οι αναγκαίες αλλαγές (αντίσταση στην Αλλαγή) και να δοθεί ώθηση στη μεγάλη προσπάθεια αυτής της μετάβασης, είναι η εκπαίδευση πάνω στις ΠΔΣ. Μεταξύ των εμποδίων που έχουν ήδη εντοπιστεί, η αντίσταση στην αλλαγή είναι θεμελιώδης και σε συνδυασμό με την εθελοντική εφαρμογή των ΠΔΣ σε επίπεδο ΕΕ, προκαλεί αναβλητικότητα όσον αφορά την ανάληψη των απαραίτητων αποφάσεων και την υποστήριξη για την εφαρμογή τις ΠΔΣ σε εθνικό επίπεδο.

Το γεγονός αυτό,

- εμποδίζει την περαιτέρω έρευνα και την εξειδίκευση των ΠΔΣ στους διάφορους τομείς του κατασκευαστικού κλάδου, όπως περιγράφεται παραπάνω μέσω των 5 πυλώνων και της σχέσης τους με την Πολιτική, τη Νομοθεσία και την Αγορά.
- εμποδίζει την ενίσχυση της καινοτομίας
- έχει προκαλέσει μια ανισότητα στον βαθμό υιοθέτησης των ΠΔΣ μεταξύ των χωρών της ΕΕ, όπως παρατηρήθηκε μεταξύ των χωρών προέλευσης των μελών της ομάδας έργου GUPP.
- διατηρεί την πολυπλοκότητα των εθνικών διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων, η οποία αποτελεί δευτερεύοντα ανασταλτικό παράγοντα για την υιοθέτηση των ΠΔΣ
- δεν ενισχύει τον χρηματοοικονομικό αλφαριθμητισμό των στελεχών του κατασκευαστικού κλάδου, ώστε να αποκτήσουν το απαραίτητο επίπεδο γνώσεων, με δευτερογενή



- αποτελέσματα, όπως η δημιουργία μη βέλτιστων χαρτοφυλακίων και η χρήση χρηματοοικονομικών εργαλείων, για επενδύσεις στον κατασκευαστικό τομέα.
- δεν επιτρέπει τη δημιουργία νέων επιχειρηματικών ευκαιριών στην αγορά

Καθιερώνεται ο πρωταγωνιστικός ρόλος της κατάρτισης στις ΠΔΣ, προκειμένου να αρθούν τα εμπόδια που εντοπίστηκαν και αναφέρθηκαν προηγουμένως και να επιτευχθεί ο εκσυγχρονισμός των διαδικασιών ανάθεσης, με ενιαίο τρόπο σε ολόκληρη την ΕΕ.

5. Λόγοι για την έναρξη αλλαγών

Έχει τεθεί ο στόχος της κυκλικής οικονομίας και έχει καθοριστεί το σχέδιο δράσης, το οποίο αποτελεί επίσης ένα από τα βασικά δομικά στοιχεία της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας.

Οι δημόσιες συμβάσεις είναι ένα ισχυρό εργαλείο για την εφαρμογή της οικονομικής πολιτικής κάθε κράτους μέλους δεδομένου ότι 1,8 τρισεκατομμύρια ευρώ δαπανώνται από τις δημόσιες αρχές της ΕΕ κάθε χρόνο (14% του ΑΕΠ της ΕΕ).

Στις παραπάνω παραγράφους 2.1 και 2.2, περιγράφονται η ανάγκη για αλλαγή που απορρέει από την πολιτική, οι στόχοι και τα εμπόδια για την εφαρμογή των ΠΔΣ και η ανάγκη για κατάρτιση σε θέματα ΠΔΣ.

Οι αναφορές του έργου GUPP περιλαμβάνουν στοιχεία της ρύθμισης της αγοράς, όπως η πρόσβαση των ΜΜΕ, η ανάγκη ενίσχυσης των επιχειρηματικών σχηματισμών, η ανάπτυξη νέων τομέων επιχειρηματικής δραστηριότητας, η αδυναμία των προμηθευτών να ανταποκριθούν, καθώς ο δημόσιος τομέας δεν απαιτεί προϊόντα υψηλής απόδοσης, νέες ευκαιρίες στην αγορά ακινήτων.

Επίσης, περιλαμβάνονται αναφορές σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις και τη διαχείριση, όπως η διαμόρφωση πρόσθετων κριτηρίων για τις δημόσιες συμβάσεις, η συνεργασία μεταξύ των ενδιαφερομένων, οι καλές πρακτικές, η ταχύτερη εφαρμογή των κατάλληλων μέτρων κ.λπ.

Συνοψίζοντας αυτές τις αναφορές, η πολιτική που αποφασίστηκε στην Ε.Ε. απαιτεί μια σειρά από ενέργειες για να εφαρμοστεί, καθώς η ύπαρξη σημαντικού οφέλους είναι προφανής εάν η πολιτική αυτή εφαρμοστεί με τον κατάλληλο τρόπο.

Η διαδικασία για την ορθολογική εφαρμογή αυτής της πολιτικής περιλαμβάνει την υπέρβαση των εμποδίων που αναφέρονται στην παράγραφο 2.2, μέσω της ρύθμισης της πολιτικής, της νομοθεσίας και της αγοράς.

Ο θεμελιώδης λόγος για την υιοθέτηση της Αλλαγής είναι η απόκτηση του οφέλους που είναι προφανές από την εφαρμογή των ΠΔΣ, στην οικονομία, το περιβάλλον και τον εκσυγχρονισμό των διαδικασιών και της αγοράς.

Με βάση αυτόν τον θεμελιώδη λόγο, αναδύονται επιμέρους λόγοι για την υιοθέτηση των ΠΔΣ, με την εκπαίδευση στις ΠΔΣ να αποτελεί βασικό βήμα εφαρμογής. Η ανάλυση και ο προσδιορισμός τους πραγματοποιήθηκε με την ίδια μέθοδο ομαδοποίησης που περιγράφηκε στην παράγραφο "2.2.1. Στόχοι για τον Κατασκευαστικό κλάδο".



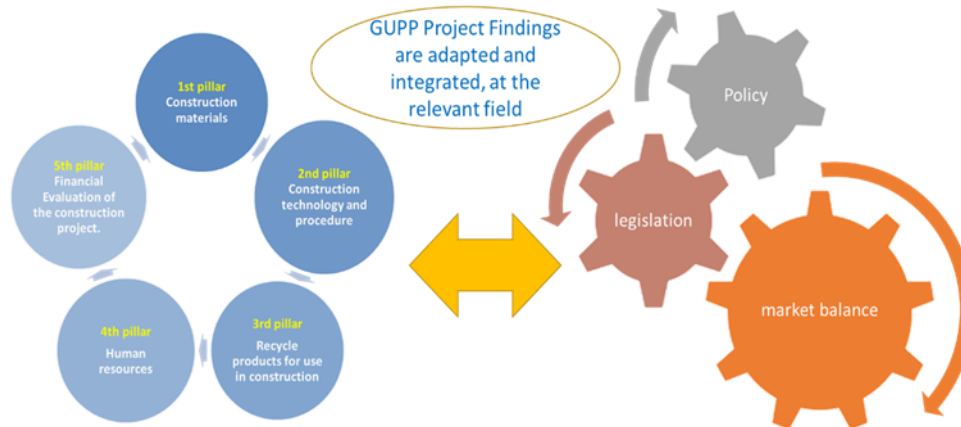
104. Engagement with GPP in construction works

Για τον εντοπισμό αυτών των λόγων, τα ευρήματα και οι αναφορές του έργου GUPP ομαδοποιήθηκαν σε οκτώ τομείς:

- τα τρία οριζόντια πεδία της πολιτικής, της νομοθεσίας και της ισορροπίας της αγοράς

καθώς και

- τους πέντε πυλώνες που εστιάζουν στο κατασκευαστικό έργο, τα δομικά υλικά, την οικοδομική τεχνολογία και διαδικασία, τα ανακυκλωμένα προϊόντα για χρήση στις κατασκευές, τους ανθρώπινους πόρους και την οικονομική αξιολόγηση του κατασκευαστικού έργου.



Οι τομείς αυτοί είναι αλληλοεξαρτώμενοι και αλληλοκαθορίζονται όταν τροποποιείται τουλάχιστον ένας από αυτούς.

Οι επιμέρους λόγοι για την υιοθέτηση της Αλλαγής διατυπώθηκαν για κάθε τομέα:

Στην πολιτική

- επίτευξη περιβαλλοντικών επιδόσεων
- πολιτικό κίνητρο για την αντίληψη των μακροπρόθεσμων οφελών
- συμμόρφωση μεταξύ προδιαγραφών, οικονομικών και περιβαλλοντικών επιδόσεων
- ανάπτυξη του επιπέδου συνεργασίας μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών
- μείωση του πολιτικού κόστους με τη διασφάλιση της συνέχειας της κυβερνητικής πολιτικής
- επίτευξη αειφορίας στις κατασκευές

Νομοθεσία

- συμμόρφωση των δράσεων ανάληψης υποχρεώσεων με τη νομοθεσία
- συμμόρφωση των επικαιροποιημένων κριτηρίων σύναψης συμβάσεων με τη νομοθεσία

Στην Ισορροπία της αγοράς



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union

This project has been funded with support from the European commission. This publication reflects the views of the author, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information therein.

- νέες ευκαιρίες για επέκταση της αγοράς
- βελτίωση της πρόσβασης των ΜμΕ στις δημόσιες συμβάσεις
- ενίσχυση της κάθετης ομαδοποίησης

1ος πυλώνας: Δομικά υλικά

- παραγωγή καινοτόμων υλικών

2ος πυλώνας Κατασκευαστική τεχνολογία και διαδικασία

- ικανότητα καινοτομίας

3ος πυλώνας: Ανακύκλωση προϊόντων για χρήση στις κατασκευές

- παραγωγή καινοτόμων δευτερογενών υλικών

4ος πυλώνας Ανθρώπινοι πόροι

- ανάγκη αναβάθμισης των δεξιοτήτων των ενδιαφερομένων

5ος πυλώνας Οικονομική αξιολόγηση του κατασκευαστικού έργου.

- επίτευξη οικονομικής ισορροπίας

Ο λόγος για την έναρξη των αλλαγών στην εκπαίδευση των ΠΔΣ, είναι να γίνει το θεμελιώδες βήμα προς τα εμπρός με την αναβάθμιση των δεξιοτήτων όλων των ενδιαφερομένων.

6. Συστάσεις για τους αρμόδιους φορείς χάραξης πολιτικής

Ακολουθώντας την ίδια μέθοδο ομαδοποίησης που περιγράφεται στην παράγραφο "2.2.1. Στόχοι για τον κατασκευαστικό κλάδο", οι συστάσεις που διατυπώνονται είναι οι εξής:

1. Ενίσχυση των διαδικασιών και των κριτηρίων των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων (δράσεις πολιτικής και νομοθεσίας) για την επίτευξη συμμόρφωσης με τις ευρωπαϊκές οδηγίες, την κοινή και ισχυρή εφαρμογή στις δημόσιες συμβάσεις, τη μείωση της "αποτυχίας της αγοράς" (με έμφαση στις ΜμΕ και υψηλά επίπεδα επιδόσεων από όλους τους φορείς) και τη δυνατότητα επέκτασης των αγορών που επηρεάζονται από τις Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις
2. Ενίσχυση των διαδικασιών και των κριτηρίων των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων (δράσεις πολιτικής και νομοθεσίας) για την ανάπτυξη της ικανότητας όλων των ενδιαφερομένων, με έμφαση στο επίπεδο υποστήριξης των δημόσιων αρχών, τη μείωση της "αντίστασης στην αλλαγή" και των προβλημάτων διακυβέρνησης και τον καθορισμό ενός "μοντέλου διαχείρισης των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων" για όλους τους ενδιαφερόμενους
3. Ενίσχυση των διαδικασιών και των κριτηρίων ΠΔΣ (δράσεις πολιτικής και νομοθεσίας) για τη μείωση της πολυπλοκότητας των κανονισμών
4. Μείωση της πολυπλοκότητας στις διαδικασίες (πράσινων) δημόσιων συμβάσεων.
5. Καθορισμός ενός "συστήματος περιβαλλοντικής διαχείρισης" για όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς
6. Ενίσχυση των ΓΠΣ με τον καθορισμό "πράσινων" κριτηρίων για τις προδιαγραφές, την επιλογή, την ανάθεση και τις ρήτρες των συμβάσεων
7. Εξέταση την εφαρμογή "πράσινων" ρητρών ανάθεσης στις δημόσιες συμβάσεις



8. Συγκριτική αξιολόγηση του περιβαλλοντικού αντικτύπου στα κριτήρια των γενικών δημόσιων συμβάσεων
9. Ενίσχυση των διαδικασιών και των κριτηρίων (δράσεις πολιτικής) για τη χρηματοοικονομική αξιολόγηση με έμφαση στους κοινωνικούς, αγοραίους και κοστολογικούς περιορισμούς
10. Καθιέρωση οικονομικής αξιολόγησης με έμφαση στην ποικιλία υλικών και την καινοτομία
11. Καθιέρωση χρηματοοικονομικής αξιολόγησης των επιπτώσεων της εφαρμογής των ΠΔΣ στις αγορές των αποδεκτών
12. Προώθηση καινοτόμων και φιλικών προς το περιβάλλον υλικών, τεχνολογιών και διαδικασιών μέσω συγκριτικής ανάλυσης
13. Αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών και της ψηφιοποίησης των κατασκευών
14. Προώθηση της κατάρτισης με κατάλληλο επίπεδο έντασης, για τη βελτίωση των γνώσεων των ΠΔΣ, σε συνδυασμό με μια στρατηγική επικοινωνίας των ΠΔΣ
15. Προώθηση καλών πρακτικών και παρακίνηση των φορέων της αγοράς για καινοτομία.
16. Προώθηση της κάθετης ομαδοποίησης των φορέων της αγοράς

